

Zitting 1979–1980

15 831

Herziening van de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering omtrent het beklag over het niet of niet verder vervolgen van strafbare feiten

Nr. 5

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 23 april 1980

De vaste Commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit ontwerp, brengt het navolgende verslag uit.

Algemeen

Bij herhaling is in het verleden van de zijde van de leden van de P.v.d.A.-fractie betoogd, zo stelden deze leden, dat de beklagprocedure van artikel 12 Sv. ter zake van niet-vervolgung of niet verdere vervolging verbetering behoefde. De zaak is thans te summier geregeld, te veel in circulaire vastgelegd en de mogelijkheid om door middel van een bezwaarschrift de procedure te frustreren is te ruim geregeld. Deze leden waardeerden het dan ook bijzonder, dat hun thans een terdege voorbereid wetsontwerp heeft bereikt. Niet in de laatste plaats is dit ook te danken aan de activiteiten van de commissie-Duk, die zich in de veelzijdige problematiek van artikel 12 heeft willen verdiepen. Ook zij zagen nadere uitwerking van het beklagrecht ex artikel 12 niet in de laatste plaats als een belang van rechtsbescherming van de burger tegen de overheid. Terwijl de burger enerzijds steeds veelvoudiger de kans loopt met de overheid in conflict te raken, doet zich anderzijds een ontwikkeling voor waarbij steeds meer zaken, op gronden aan het algemeen belang ontleend, niet meer voor de rechter komen doch binnen het openbaar ministerie worden afgedaan. Een dergelijke situatie roept om de mogelijkheid van een correctief. De leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, zagen dit correctief, wat de strafrechtelijke sfeer betreft, zowel in een zo doeltreffend mogelijke controle van de tegenover het parlement verantwoordelijke minister – een probleem dat gedurende de afgelopen jaren herhaaldelijk aan de orde is gesteld – als in de gelegenheid, die personen of organisaties moeten hebben om zich in concrete gevallen over het hoofd van het openbaar ministerie heen tot de rechter te wenden ter zake van niet of niet verdere vervolging van een strafbaar feit.

In dit verband vroegen deze leden zich nog wel af of met de invoering van het begrip «rechtstreeks belanghebbende» de kring van hen, die ontvankelijk verklaard kunnen worden in hun beklag, voldoende juridisch omschreven is. Dat organisaties onder dit begrip kunnen worden gevat is langzamerhand voldoende duidelijk vast komen te staan. De commissie-Duk heeft aan het begrip «rechtstreeks belanghebbende» tal van behartigingswaardige woorden gewijd, maar het komt er ten slotte wel op neer, dat de nadere invulling

¹ Samenstelling: Abma (SGP), Roethof (PvdA), ondervoorzitter, Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), voorzitter, Stoffelen (PvdA), Van Dam (CDA), G. M. P. Cornelissen (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Patijn (PvdA), Stemerink (PvdA), Van den Broek (CDA), Evenhuis-van Essen (CDA), Lauxtermann (VVD), Wessel-Tuinstra (D'66), Dijkman (CDA), Faber (CDA), Beckers-de Bruijn (PPR), Nijpels (VVD), Korte-van Hemel (CDA), Tripels (VVD).

ook in de jurisprudentie zal moeten worden gegeven. Indien men zich de bezwaren herinnert, die nog in 1974 door de toenmalige minister van Justitie te berde werden gebracht tegen het begrip «zorgvuldige hulpverlening» in het initiatief-wetsontwerp tot wijziging van artikel 280 W.v.S., dan komt het gemak waarmee thans het begrip «rechtstreeks belanghebbende» wordt geïntroduceerd wel in een ietwat merkwaardig licht te staan. De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden overigens zeker niet de eerste zijn, die daarover vallen. Nu de huidige Minister van Justitie echter, in afwijking van de commissie, besloot om uitdrukkelijk in artikel 12k, tweede lid, de bevoegdheid aan het gerechtshof toe te kennen om op gronden aan het algemeen belang ontleend te weigeren een bevel tot (verdere) vervolging te geven, rijst wel de vraag of de invulling van het begrip «rechtstreeks belanghebbende» toch niet nog iets verder had kunnen gaan.

Blijkens de memorie van toelichting (blz. 10) vertoont de beoogde procedure trekken van een administratiefrechtelijke procedure. De klager krijgt evenwel geen recht op inzage van de stukken om redenen aldaar uiteengezet. Met alle respect voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van hem of haar wiens of wier vervolging wordt verlangd, was niettemin bij hen de vraag gerezen hoe de argumentatie voor het hof zich zou moeten voltrekken. Speelt niet het risico, dat een groot aantal klachten onder de noemer «kennelijk niet ontvankelijk» of «kennelijk ongegrond» zal worden gevat? Dit zou met zich mee kunnen brengen, dat er in vergelijking tot de huidige situatie van onoverzichtelijkheid van een artikel-12-procedure betrekkelijk weinig verandert. Is er niet iets voor te zeggen, dat een klager of diens raadsman in elk geval de beschikking krijgt over het rapport van de procureur-generaal, genoemd in artikel 12a, tweede lid? Dit rapport ware wellicht te voegen bij de oproep krachtens artikel 12d, eerste lid. De vraag is voorts of in bedoeld rapport niet tevens duidelijk de mening van de niet of niet verder vervolgende officier van justitie zou behoren te worden vermeld. Nu valt het namelijk nogal op, dat deze, die blijkens de memorie van toelichting één van de partijen in het geding is, in het geheel niet binnen de gezichtskring verschijnt. Althans in de bepalingen van het wetsontwerp komt hij niet voor. Bestaat wel de kans, dat hij wellicht als getuige zal worden gedagvaard indien het werkelijk ten slotte tot een geding komt, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Gezien het feit, dat de procedure, naar in de memorie van toelichting terecht wordt gesteld, zekere administratiefrechtelijke trekken vertoont mag men zich afvragen, aldus de hier aan het woord zijnde leden van de P.v.d.A.-fractie, of overwogen is op dit punt de in de Beroepswet toegekende mogelijkheid van verzet tegen een verklaring van niet-ontvankelijkheid of niet-gegrondverklaring op te nemen. Kan nader uiteengezet worden waarom zulks naar het oordeel van de Minister blijkbaar niet in de hier gekozen constructie past?

Het niet binnen beeld verschijnen van degene tot wie in zekere zin de gehele procedure gericht is, namelijk de niet vervolgende instantie in de persoon van de officier van justitie, kan nog een andere consequentie hebben, aldus deze leden. Blijkens artikel 12h nodigt het gerechtshof de procureur-generaal uit om in raadkamer aanwezig te zijn wanneer de klager of de persoon wiens vervolging wordt verlangd wordt gehoord. Indien de procureur-generaal niet verschijnt, is de vraag wie het weerwoord doet namens het niet of niet verder vervolgende openbaar ministerie. Zou het geen aanbeveling verdienen om de verschijning van de procureur-generaal in wat stringentere bewoordingen voor te schrijven?

Naar de leden van de P.v.d.A.-fractie menen te kunnen nagaan, wordt om praktische redenen ook de mogelijkheid geopend dat niet de voltallige raadkamer aanwezig is bij het horen van de betrokkenen doch slechts een enkel lid. In artikel 12j wordt onder andere de bepaling van artikel 21, tweede lid, van toepassing verklaard. Aangezien de raadkamer aldaar, op straffe van nietigheid, heet te zijn samengesteld uit drie leden bij gerechtshoven, lijkt artikel 12i in strijd te zijn met artikel 12j. Wil de Minister deze ogenschijnlijke discrepantie nader verklaren?

Een bezwaar meer in het algemeen tegen het bijeenkomen in raadkamer is, dat deze procedure zich geheel voltrekt buiten de publiciteit om. Dit zou opnieuw de mening kunnen doen postvatten, die thans als bezwaar tegen de huidige procedure ex artikel 12 wordt ingebracht, dat de hele zaak binnenskamers wordt afgedaan. In de memorie van toelichting is terecht onderstreept, dat het voor de klager ook psychologisch als bevredigend kan worden ervaren, dat er gelegenheid komt om zijn grieven tegen het niet of niet verder vervolgen op tafel te leggen en daarover in discussie te gaan. Veel van die voldoening zou weer kunnen wegebben door het feit, dat dit alles zich achter gesloten deuren zou behoren te voltrekken. De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden het op prijs, indien de Minister op de verschillende aspecten, die pleiten voor of tegen openbaarheid, nog eens wat nader inging.

Niet geheel duidelijk was voor deze leden ten slotte, dat de persoon wiens vervolging wordt gevraagd zich wel en de klager zich niet door een persoon kan laten vertegenwoordigen. Voor de oordeelvorming van het gerechtshof staat juist de persoon wiens vervolging wordt verlangd in het middelpunt van de belangstelling. Zijn persoonlijke aanwezigheid lijkt derhalve voor de opinievorming van het hof van veel meer betekenis dan de aanwezigheid van de klager, die zich net zo goed door een advocaat kan doen vertegenwoordigen. Wil de Minister nog eens een nadere uiteenzetting geven omtrent zijn motieven om dit probleem in dier voege te regelen, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie ten slotte.

De leden, behorende tot de fractie van het C.D.A., hadden met waardering kennis genomen van het onderhavige wetsontwerp alsmede van het voorbereidende werk, dat is verricht door de commissie tot partiële herziening van het Wetboek van Strafvordering (de z.g. commissie-Duk). De leden van de C.D.A.-fractie onderschreven de doelstellingen van dit wetsontwerp, te weten het met meer rechtswaarborgen omgeven van de positie van de klager en van de persoon wiens vervolging wordt verlangd. Naar het oordeel van deze leden is de regeling in het huidige artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering te summier en biedt deze de klager slechts een geringe beklagmogelijkheid. Zij vroegen zich dan ook af of de huidige regeling niet ontmoedigend werkt en of de voorgestelde wijziging niet zal leiden tot een grotere toename van het gebruik van het beklagrecht dan de laatste jaren blijken de op blz. 1 van de memorie van toelichting vermelde statistiek het geval is geweest. Deze ontwikkeling ligt geheel in de lijn van de verbetering van de positie van de justitiabelen, welke zich op allerlei terreinen voortzet, en moet naar het oordeel van deze leden dan ook positief worden benaderd. Wel vroegen zij zich af of de gerechtshoven op een mogelijke toename voldoende zijn voorbereid.

Een zekere voorzichtigheid bij de hantering van het beklagrecht achtten de leden van de C.D.A.-fractie op zijn plaats. Het hof neemt dan immers op de stoel van het openbaar ministerie plaats nu het de beslissing van de officier van justitie in volle omvang moet toetsen en hem kan opdragen datgene te doen wat hij naar het oordeel van het hof ten onrechte achterwege heeft gelaten. In par. 3 op blz. 7 van de memorie van toelichting wordt dan ook terecht gesproken van een in het systeem van ons strafprocesrecht ver gaand rechterlijk toezicht op de uitoefening van het vervolgingsbeleid. De wetgever heeft zulks terecht noodzakelijk geoordeeld als correctief tegen de nadelen, welke kunnen voortvloeien uit het opportuniteitsbeginsel (op gronden ontleend aan het algemeen belang kan van vervolging worden afgezien) en het monopoliebeginsel (vervolging van strafbare feiten is uitsluitend voorbehouden aan organen van de staat). Het opportuniteitsbeginsel maakt het mogelijk dat strafbare feiten ten onrechte niet worden vervolgd, terwijl het monopoliebeginsel particulieren, zelfs benadeelden en belanghebbenden, van rechtstreekse deelneming aan de vervolging uitsluit. Anderzijds moet er ook naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie voor worden gewaakt dat het huidige beleid van het openbaar ministerie wordt doorkruist. Immers, dit beleid is terecht gebaseerd op de opvatting dat strafvervolging

als een ultimum remedium moet worden beschouwd. Voorts moet daarbij niet uit het oog worden verloren, dat nu de vervolging van strafbare feiten de uitsluitende bevoegdheid is van het openbaar ministerie het toezicht daarop allereerst dient plaats te vinden binnen zijn hiërarchische geledingen, waarbij de Minister ten aanzien van dat toezicht weer zijn eigen politieke verantwoordelijkheid heeft. Het toezicht van de rechter kan daarom slechts beperkt zijn, ook omdat deze zich beperkt tot het concrete geval en voor zover geen andere beroepsmogelijkheden openstaan. De leden van de C.D.A.-fractie konden zich dan ook verenigen met de gedachte van een beperkt rechterlijk toezicht op het vervolgingsbeleid, zodat niet via artikel 12 Sv. bestuurlijke en politieke geschillen voor de rechter dienen te worden uitgevochten.

Positief waardeerden de leden van de C.D.A.-fractie vooral het voorstel om thans zowel de klager als degene wiens vervolging wordt verlangd persoonlijk in de procedure te betrekken. Zij vroegen zich daarbij af of deze lijn niet verder zou moeten worden doorgetrokken door klager de mogelijkheid te bieden bij het horen van andere personen in raadkamer aanwezig te zijn en door hem het recht op inzage van processtukken te verlenen. Naar hun oordeel dient het beginsel van openbaarheid voorop te staan en moet de klager in de gelegenheid worden gesteld de realiteitswaarde van zijn klacht te onderzoeken.

De op blz. 10/11 van de memorie van toelichting aangevoerde argumenten leiden er naar de mening van deze leden niet noodzakelijkerwijs toe dat het inzagerecht geheel wordt uitgesloten. Gezien het administratiefrechtelijk karakter van de beklagprocedure zou aansluiting kunnen worden gezocht bij bepalingen als voorkomend in de artikelen 111 (met name lid 4) van de Beroepswet en 87 (met name lid 4) van de Ambtenarenwet. Naar aanleiding van de opmerkingen in de memorie van toelichting over de bijzondere positie van een derde, wiens vervolging de inzet vormt van het geschil tussen burger en overheid, wezen deze leden op de in het administratieve procesrecht voorkomende figuur van «partij van rechtswege».

Het wetsontwerp voorziet niet in een cassatieberoep tegen de door het hof gegeven beschikking. Het belangrijkste argument hiervoor (par. 6.5 rapport commissie-Duk) is dat de Hoge Raad meestal toch niet aan cassatie zal kunnen toekomen wegens het feitelijke karakter van de zaak. Naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie blijft er daarnaast voldoende reden om toch beroep in cassatie open te stellen. Zij dachten hierbij aan het naleven van procedureregels (bij voorbeeld behoorlijk oproepen van de klager) als mede aan kwesties, die niet puur feitelijk van aard zijn (bij voorbeeld de interpretatie van het begrip «belanghebbende»). Daarbij diende naar het oordeel van deze leden bedacht te worden dat het openstellen van beroep in cassatie niet alleen in het belang is van de eenheid van rechtsvorming, maar ook voor de positie van de betrokken partijen. Zij pleitten er dan ook voor zowel de klager als degene wiens vervolging wordt verlangd, het recht op cassatie toe te kennen.

In paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting wordt gesproken over de marginale beoordelingsruimte voor het hof. De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of zulks op de juiste wijze in het wetsontwerp is verwoord. Zoals op blz. 12 van de memorie van toelichting is vermeld, kan het niet uitgesloten worden geacht dat er, ook al bestaat er een redelijk vermoeden aan schuld aan enig strafbaar feit en er geen redenen, aan het algemeen belang ontleend, aanwezig worden geacht om van vervolging af te zien, toch nog twijfel is omtrent de juistheid van het uit te vaardigen bevel. De hier aan het woord zijnde leden zouden er dan ook de voorkeur aan geven als de bedoelde marginale toetsing op een zelfde wijze werd verwoord als in het administratieve recht gebruikelijk is. Hoe staat de Minister tegenover een formulering als: «het gerechtshof van oordeel is, dat een vervolging of verdere vervolging in redelijkheid niet achterwege kan blijven, beveelt het gerechtshof etc.»? Aldus zou naar de leden van de C.D.A.-fractie de beperkte strekking van het rechterlijk toezicht beter tot uitdrukking worden gebracht.

De leden van de V.V.D.-fractie gaven allereerst uiting aan hun gevoelens van waardering voor het omvangrijke werk, hetwelk de commissie-Duk heeft verricht, en de wijze waarop zij analyses heeft getrokken en daarop haar conclusies en eindoordeel heeft gebaseerd. Zij konden zich dan ook alleszins met de hoofdpunten van het wetsontwerp en de doelstellingen ervan verenigen, hierop neerkomende dat de positie van de klager en van de persoon wiens vervolging wordt verlangd, duidelijker door rechtswaarborgen is omgeven en de procedure gestructureerd wordt. Terecht wordt, aldus deze leden, op blz. 7, paragraaf 3 van de memorie van toelichting de rechterlijke tussenkomst, die op grond van artikel 12 Strafvordering kan worden ingeroepen, als een ingreep op de beleidsvrijheid van het openbaar ministerie gekwalificeerd. Het hof kan immers – door overwegingen van opportuniteit in zijn oordeel te betrekken – de beslissing van de officier van justitie in volle omvang toetsen en hem opdragen datgene te doen wat hij naar het oordeel van het hof ten onrechte achterwege heeft gelaten. De wetgever heeft dit systeem van rechterlijk toezicht op de uitoefening van het vervolgingsbeleid nodig geoordeeld als een wezenlijk correctief tegen de nadelen welke uit twee beginselen van onze strafrechtspleging kunnen voortvloeien, namelijk het opportuniteitsbeginsel enerzijds en het monopoliebeginsel anderzijds.

Het opportuniteitsbeginsel maakt, zo vervolgden deze leden, het mogelijk dat strafbare feiten ten onrechte niet worden vervolgd en het monopoliebeginsel sluit particulieren, zelfs benadeelden en belanghebbenden, van rechtstreekse deelneming aan de vervolging uit. Terecht wordt er dan ook op gewezen, aldus de leden van de V.V.D.-fractie, dat door ruime toepassing van het beklagrecht, resulterende in een opdracht van het hof aan het openbaar ministerie, het vervolgingsbeleid in belangrijke mate kan worden doorkruist.

Deze leden wilden gaarne de grotere terughoudendheid van het openbaar ministerie in zijn beleidsvoering ten aanzien van het niet vervolgen van strafbare feiten – welk aantal beslissingen toeneemt – als positief kwalificeren en speciaal het thans daarvoor aangewende criterium onderschrijven, dat alleen dan een strafvervolging plaatsvindt indien het algemeen belang daarmee is gediend, waarbij dan een strafvervolging als een «ultimum remedium» wordt gekwalificeerd. Lijnrecht daartegenover staan dan het belang en de intentie van een klager c.q. belanghebbende bij een dergelijke strafvervolging. Dit deed deze leden opmerken dat «het hemd nu eenmaal nader is dan de rok».

Verder konden de leden van de V.V.D.-fractie onderschrijven dat – de vervolging van strafbare feiten uitsluitend een bevoegdheid zijnde van het openbaar ministerie – het toezicht daarop allereerst toekomt aan het openbaar ministerie zelf, terwijl daarenboven de Minister van Justitie ten aanzien van dat toezicht ook weer een eigen politieke verantwoordelijkheid heeft.

Evenzeer achtten deze leden het juist dat een ruime hantering van het controlemiddel ex artikel 12 Strafvordering beperkt moet blijven en dat zal moeten worden voorkomen dat, door een te grote uitbreiding van het beklagrecht, dit ook zou kunnen worden uitgeoefend door personen die niet rechtstreeks bij het concrete geval betrokken zijn, en dat deze laatste groep zeker niet dient te worden toegelaten te interveniëren bij de totstandkoming van een concrete rechterlijke beslissing. Zij onderschreven dan ook een restrictieve toepassing van het beklagrecht, zoals dit in het voorliggende wetsontwerp is geformuleerd en tot gestalte is gekomen. Zo zal, aldus deze leden, het beklagrecht niet mogen worden gehanteerd om bestuurlijke en politieke geschillen via de strafrechter uit te vechten.

Wanneer men de CBS-statistiek raadpleegt, zoals die is weergegeven op blz. 5 van de memorie van toelichting, zou men de vraag kunnen stellen of er nu wel zo'n dringende behoefte bestaat om het beklagrecht nader te structureren en te nuanceren, aldus de hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie. Daartegenover kan men dan aanvoeren, dat voor het hiervoren gesignaleerde vervolgingsbeleid, namelijk gebaseerd op terughoudendheid en alleen dan vervolging wanneer het algemeen belang daarmee wordt ge-

diend, toch een tegenwicht wordt gevonden in een duidelijk gestructureerd beklagrecht als voorzien in het onderwerpelijke wetsontwerp. Voorts valt, aldus deze leden, niet uit te sluiten dat het thans bestaande beklagrecht ex artikel 12 Strafvordering de klager afhoudt van het doen van beklag, omdat hij krachtens de huidige wettelijke bepalingen praktisch geen reële positie heeft en tevens ook weinig inzicht krijgt in het raadkamergebeuren van het hof, in welke positie thans wezenlijke verbeteringen middels dit wetsontwerp worden gebracht.

De leden van de V.V.D.-fractie waren van mening dat dit wetsontwerp er toe zal kunnen leiden dat klagers eerder van hun beklagrecht gebruik zullen maken, hetgeen niet als negatief moet worden beoordeeld; integendeel, het is uiteindelijk het gerechtshof dat in zijn controlefunctie een beslissing tot verdere vervolging neemt c.q. het vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie in het concrete geval kan ondersteunen en bevestigen. Naar de opvattingen van deze leden behoeft men niet te duchten voor een onevenredige toename van het aantal beklagprocedures. Door en ten gevolge van de werking van de in het wetsontwerp voorgestelde regeling zullen de beklagprocedures, indien nog voorkomende, aanzienlijk beter gestructureerd zijn en inhoudelijk de belangen en rechten van zowel klager als van de persoon wiens vervolging wordt verlangd, beter geregeld zijn. De nieuwe regeling geeft aan de klager de mogelijkheid om zijn klacht persoonlijk in raadkamer toe te lichten of commentaar te leveren op het door het openbaar ministerie verdedigde standpunt, hetgeen in de thans bestaande procedure niet tot de mogelijkheden behoort. Verder is het een verbetering dat thans de persoon wiens vervolging wordt verlangd, in de procedure wordt betrokken en de zaak, die toch om hem gaat, niet buiten hem om wordt behandeld, hetgeen als uitermate ongewenst moet worden gekwalificeerd. Zowel klager als de gene om wie het gaat worden meer persoonlijk in de procedure betrokken.

Hoezeer dan ook de positie van de klager schijnt te zijn versterkt, hij heeft niet het recht bij het horen van andere personen dan de persoon, wiens vervolging wordt verlangd, aanwezig te zijn, hetgeen toch wel wenselijk is, aangezien anders er in de voorgestelde regeling een stuk van de procedure, waarin hij ook een rol speelt, buiten hem om wordt gevoerd; dit is voor een klager onbegrijpelijk en soms onaanvaardbaar.

Het ernstigste probleem zagen de leden van de V.V.D.-fractie in het feit dat de klager niet het recht wordt toegekend inzage te krijgen c.q. afschriften te maken van de processtukken. Zij vonden dit een grote lacune. Enerzijds wordt de klager hierdoor een onmisbaar inzicht onthouden in de ter beoordeling voorliggende zaak; voorts moet hij vaak tegen windmolens vechten en kan hij zijn toch als recht toegekende beklagmogelijkheid slechts zeer inadequaat en wellicht ook vaak zeer onvolledig en niet behoorlijk georiënteerd trachten te realiseren; anderzijds zou het voormelde recht van inzage in de processtukken, aan de klager te geven, het inzicht van de klager in de zaak aanzienlijk kunnen verbeteren, en wel in zodanige positieve zin, dat de klager na inzage van het dossier zijn standpunt herziet en het sepot van het openbaar ministerie alsnog onderschrijft, mede waardoor wellicht een aantal beklagprocedures voor het hof zou kunnen worden geëlimineerd.

Inherent aan deze, aldus door de leden van de V.V.D.-fractie gestelde eis van inzage in de stukken, moet de vraag worden beantwoord op welk moment de klager van dat inzagerecht gebruik zou kunnen maken. Vanuit de optiek van deze leden, zoals hierboven geformuleerd, namelijk dat daardoor wellicht beklag in sommige, zo niet in vele gevallen, zou worden geëlimineerd, doordat de klager een geheel ander inzicht krijgt in de zaak zelf, zou *dit recht, wil een belanghebbende van zijn beklagrecht een redelijk gebruik kunnen maken, hem onmiddellijk moeten worden toegekend, en wel nadat de beslissing van het openbaar ministerie is genomen, dat een strafbaar feit niet wordt vervolgd of de vervolging niet verder wordt voortgezet.*

In dit geval zijn er bovendien nog andere mogelijkheden voor de adspirant-klager. Hij kan dan aan de hand van dat proces-verbaal de zaak op zijn

juridische merites beoordelen of laten beoordelen door zijn advocaat of raadsman, bij voorbeeld in het geval dat er geen voldoende bewijs aanwezig is, terwijl de klager evenmin in staat is dit bewijs te voltooien. In dat geval zal de klager toch in het algemeen besluiten af te zien van een beklag. Voorts weerhoudt niets de klager om, nadat hij de stukken heeft ingezien, daarover met de betrokken officier van gedachten te wisselen, hetzij mondeling, hetzij schriftelijk. Hieruit zou dan een andere beslissing door dat openbaar ministerie kunnen volgen, hetzij dat de officier van justitie de klager ervan overtuigt dat een beklag geen enkele zin heeft, hetzij dat de betrokken officier van justitie alsnog, na deze dialoog, besluit tot vervolging over te gaan.

Uiteraard hadden de leden van de V.V.D.-fractie begrip ervoor dat dit inzage-recht zich niet mag uitstrekken tot die stukken welke geacht moeten worden te behoren tot de «privacy» van een persoon, c.q. feiten die de persoon betreffen, gegevens over zijn inkomsten, familieverhouding, rapporten, zoals psychiatrische rapporten, voorlichtingsrapporten van de Reclassering en dergelijke.

Te dien aanzien zou – aldus deze leden – een nadrukkelijke beperking moeten worden ingebouwd, en moet het openbaar ministerie alsook het hof, in geval van beklag, die stukken, welke de persoonlijke levenssfeer van iemand raken, van een dergelijke kennisneming uitsluiten. In dezen verwezen zij naar artikel 333 Strafvordering, waarin aan de beledigde partij het recht wordt toegekend, nadat de zaak ter terechtzitting is aanhangig gemaakt, inzage te nemen van alle processtukken en ook afschriften van deze stukken kan nemen, voor zover de beledigde partij dat verlangt. Dit recht wordt aan de beledigde partij terecht toegekend, omdat het anders niet wel mogelijk zou zijn voor de beledigde partij om zijn belangen in die strafzaak naar behoren te behartigen. Naar analogie van dat wetsartikel en met inachtneming van hetgeen deze leden hiervoren hadden overwogen, meenden zij te moeten blijven opteren voor dit inzage-recht, in de vorm en op de wijze als zij hiervoren hadden uiteengezet.

In het wetsontwerp is geen cassatieberoep voorzien tegen een door een hof gegeven beschikking.

De commissie-Duk behandelt dit onderdeel onder paragraaf 6.5 van haar rapport.

De leden van de V.V.D.-fractie konden zich verenigen met de argumenten om niet één hof als gespecialiseerde beklagrechtter aan te wijzen, met de argumenten die de commissie daartoe formuleert. De commissie stelt wel dat eenheid van rechtstoepassing nodig is, waar het abstracte rechtsvragen betreft.

De argumenten om geen cassatie toe te laten zijn volgens de memorie en de commissie-Duk driedig:

- a. de zaken zijn meestal van feitelijke aard, zodat de Hoge Raad niet aan cassatie toekomt;
- b. voor openstaande rechtsvragen kan het rechtsmiddel in het belang der wet worden aangewend;
- c. via de politieke lijn, Minister–parlement, zou alsnog getracht kunnen worden invloed op het vervolgingsbeleid uit te oefenen.

Naar de opvattingen van de leden van de V.V.D.-fractie moet de Hoge Raad worden geadieerd bij schending van formele regels (procedure). Bovendien is de ontwikkeling van de rechtspraak van de Hoge Raad zodanig dat de Hoge Raad toch bereid blijkt te zijn zich in de feiten te verdiepen en derhalve van het dossier kennis te nemen. Waar de commissie-Duk toch ook de Hoge Raad ziet als een college dat openstaande rechtsvragen dient te beantwoorden, is daarmee de deur van de Hoge Raad ook door de commissie-Duk geopend, waarbij dan de door de commissie voorgestelde rechtsingang uiteraard wel mogelijk is, namelijk dat de advocaat van de klager een verzoek richt tot de procureur-generaal bij de Hoge Raad om cassatie te overwegen; een dergelijke rechtsingang verandert echter niets aan de positie van de klager en zal hoogstens tot eenheid van rechtsvorming kunnen leiden; daarmee is evenwel het probleem van de klager zelf niet opgelost.

De leden van de V.V.D.-fractie pleitten derhalve om cassatie te openen, zowel voor de klager alsook door de persoon, wiens vervolging wordt verlangd.

De leden van de fractie van D'66 waren zeer verheugd over de voorgestelde nieuwe beklagregeling inzake het niet of niet verder vervolgen van strafbare feiten. Het onderhavige wetsontwerp is een vrucht van goed werk van de Commissie partiële herziening strafvordering. Deze leden spraken dan ook hun waardering uit voor de inspanningen van deze commissie.

Zij onderschreven volledig de doelstelling van dit wetsontwerp, namelijk om aan de partijen, die in een dergelijke procedure betrokken zijn, meer rechtswaarborgen te verlenen. Zo noemden deze leden het recht van de klager om te worden gehoord, het recht op bijstand van een advocaat, het zwijgrecht, en de verplichte mededeling van deze rechten, een postieve bijdrage aan de doelstelling. Toch wensten deze leden nog een aantal kritische opmerkingen te maken.

In de memorie van toelichting blz. 5 wordt een overzicht gegeven van het aantal gevallen waarin over de jaren 1973 t/m 1978 artikel 12 Sv. werd toegepast (van 125 in 1973 tot 177 in 1978). Hierbij wordt gesteld, dat de regeling te meer bezien moet worden « . . . nu het aantal gevallen waarin van de beklagprocedure gebruik wordt gemaakt toeneemt . . . ». Echter wanneer deze cijfers worden geplaatst tegenover het aantal depots (te weten van 37 565 in 1970 tot 59 142 in 1978), dan valt direct op dat de toepassing van de beklagregeling slechts incidenteel plaatsvindt. Als een van de redenen hiervoor voert de Commissie partiële herziening strafvordering aan, dat de geringe toepassing gelegen kan zijn « . . . in de onbekendheid bij degenen, die gerechtigd zijn het middel aan te wenden ».

In dit verband leek het de leden van de fractie van D'66 zinvol na te gaan op welke wijze de mogelijkheid van toepassing van het beklagrecht meer onder de aandacht van de hiervoor in aanmerking komende partijen kan worden gebracht. De commissie stelt dat een regeling aanbeveling verdient, waarbij het openbaar ministerie verplicht wordt mededeling te doen van zijn depotbeslissing. Verder dan deze – enigszins uitgewerkte – beginselverklaring gaat de commissie niet.

Dit was volgens deze leden te betreuren omdat, indien een recht in een wettelijke bepaling wordt opgenomen, een adequate toepassing hiervan bekendheid van deze regeling in zijn algemeenheid en toepassing in bepaalde concrete daarvoor in aanmerking komende gevallen veronderstelt. De leden van de fractie van D'66 stelden daarom voor om belanghebbenden van het voornemen van het openbaar ministerie om niet te vervolgen of niet verder te vervolgen op de hoogte te stellen, onder mededeling, dat zij hiertegen binnen een bepaalde termijn beklag kunnen doen krachtens artikel 12 Wetboek van Strafvordering. Om te voorkomen, dat bepaalde belanghebbenden, aan wie geen bericht is gezonden van het voornemen om niet tot verdere vervolging over te gaan in hun recht op beklag worden beperkt, zou hun de bevoegdheid kunnen worden gegeven het recht van beklag uit te oefenen binnen een bepaalde termijn, nadat zij met het besluit tot niet verdere vervolging bekend zijn geworden, althans daarmee redelijkerwijs bekend hadden kunnen zijn. Deze leden spraken hierboven met opzet over « een bepaalde termijn », omdat zij de invulling daarvan gaarne aan de Minister overlaten. Wel waren deze leden van mening, dat het zinvol is om aan de mogelijkheid tot het doen van beklag in zijn algemeenheid een tijdslimiet te verbinden. In het ontwerp wordt slechts bij toepassing van artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht een termijn van zes maanden genoemd. Volgens de leden van de fractie van D'66 is het in het belang van de rechtszekerheid van de degene, wiens vervolging wordt verlangd, dat hij weet dat toepassing van artikel 12 Sv. in tijdsduur is beperkt. Bovendien voorkomt dit toetsingen door het hof over de vraag of belanghebbende deze positie wel kan innemen; anders gezegd of er nog wel sprake is van een belang, dat hem bepaaldelijk aangaat, indien er geruime tijd is verstreken sinds een strafbaar feit plaatsvond.

Terwijl de huidige wetstekst van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering spreekt over de « belanghebbende », stelt het wetsontwerp voor om het recht van beklag over het niet (verder) vervolgen van strafbare feiten slechts te doen toekomen aan « rechtstreeks belanghebbenden ». Voor de le-

den van de fractie van D'66 doemde hier onmiddellijk de vraag op, wat precies verstaan wordt onder rechtstreeks belanghebbende. In tegenstelling tot de commissie-Duk, die hier op blz. 8 t/m 12 en 21 t/m 23 uitvoerig aandacht aan besteedt, gaat de memorie van toelichting op blz. 16/17 er vrij summier op in. «De klager moet in een niet verwijderd, rechtstreeks verband staan tot het belang dat hij bij de vervolging heeft». «De klager zal, door het achterwege blijven van de vervolging, getroffen moeten worden in een belang dat hem bepaaldelijk aangaat». Maar deze vereisten verzetten zich er niet tegen, «dat ook beklag wordt gedaan door een collectiviteit van personen, die de behartiging van bepaalde belangen aan zich heeft getrokken». Echter «wanneer het beklag feitelijk is gericht tegen het algemeen beleid van de overheid, terwijl een concreet aangeduid strafbaar feit als voorwerp van het beklag ontbreekt, kan daaraan geen belang worden ontleend dat door artikel 12 Sv. wordt beschermd».

Deze bovengenoemde elementen roepen volgens deze leden een aantal onduidelijkheden op. Is hier bedoeld dat het beklag wel tegen het algemene beleid gericht mag zijn als er sprake is van een concreet aangeduid feit? Of is de bedoeling dat de klager steeds niet ontvankelijk moet worden verklaard als het beklag het vervolgingsbeleid ten aanzien van «bepaalde» categorieën van strafbare feiten raakt? In het laatste geval zou het begrip belanghebbende wel zeer worden ingeperkt. Deze leden zouden hierover gaarne duidelijkheid van de Minister willen ontvangen.

In het rapport op blz. 22 zoekt de commissie in dezen aansluiting bij een uitspraak van het hof te 's-Hertogenbosch van 11 maart 1974, betreffende de abortuskliniek Maastricht die door de Hoge Raad in stand is gelaten bij arrest van 18 maart 1975 (NJ 1975, 247). In casu werd de vereniging ter bescherming van het ongeborn kind niet ontvankelijk verklaard in haar beklag over het niet vervolgen van een groot aantal – concreet aangeduide – gevallen van abortus. Volgens het hof was de vereniging niet in haar belang getroffen nu haar klacht niet op specifiek omschreven feiten maar op het handelen van de desbetreffende arts in het algemeen betrekking had «en zodoende in wezen gericht is tegen het algemeen vervolgingsbeleid van de uitvoerende macht in zaken van abortus». Opvallend is echter dat de procureur-generaal in tegenstelling tot de Hoge Raad wel concludeerde tot vernietiging van deze uitspraak. Hij meende dat het hof door de eis dat het beklag gericht moet zijn op een concreet aangeduid feit dat de belanghebbende rechtstreeks aangaat, zwaardere eisen aan het begrip «belanghebbende» in de zin van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering stelt dan de wet bedoelt. De argumentatie van de procureur-generaal komt erop neer dat indien een vereniging ter bescherming van bepaalde belangen in het leven is geroepen en/of tot taak heeft voor dit belang op te komen, de vereniging als een rechtssubject kan worden beschouwd, dat door het achterwege blijven van de bedoelde strafvervolging getroffen is in een belang dat hem bepaaldelijk aangaat. Uit bovenstaande blijkt wel hoe onduidelijk deze kwestie ligt. Daarom pleitten de leden van de fractie van D'66 voor een heroverweging om toch een interpretatie-artikel op te nemen waaruit duidelijk blijkt welke de criteria zijn, waaraan een collectief van personen moet voldoen om als klager te worden toegelaten. Gaarne gaven zij de Minister de volgende argumentatie van prof. mr. Duisterwinkel-Melai (zie noot NJ 1975, 247) ter overweging, namelijk dat van het vaststellen door de rechter of degene, die beklag doet, ontvankelijk is, de mogelijkheid dient te worden onderscheiden dat het weliswaar wel ontvankelijke beklag om opportuniteitsredenen, dus uit oogpunt van algemeen belang, toch wordt afgewezen.

Vervolgens vestigden de leden van de fractie van D'66 de aandacht op twee categorieën van personen die bij de voorgestelde regeling tussen de wal en het schip dreigen te raken, namelijk de minderjarigen en de zwakbegaafden.

In zijn commentaar ten behoeve van de vaste Commissie voor Justitie over het onderhavige wetsontwerp wijst mr. J. E. Doek op het feit dat geen aandacht wordt geschonken aan de positie van de minderjarigen, noch als

klager, noch als persoon wiens vervolging wordt verlangd.

Om herhaling te voorkomen van datgene dat in 1976 moest gebeuren, namelijk om alsnog artikel 489 Sv. te wijzigen om ook voor minderjarigen rechtsbijstand in de fase van de inverzekeringstelling bij wet te regelen, ruim drie jaar nadat dit voor meerderjarigen was geregeld, alsmede vanwege de verhoogde kans dat het soepele vervolgingsbeleid ten aanzien van minderjarigen (70% wordt geseponeerd) tot klachten zal leiden over niet vervolgen en ten slotte vanwege de huidige discussie over de rechtspositie van de minderjarige, doet mr. J. E. Doek een aantal zinvolle suggesties voor aanvulling van het wetsontwerp op dit punt, zoals bij voorbeeld het verplicht horen van een minderjarige, als deze de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt, wanneer zijn wettelijke vertegenwoordiger een klacht indient, of het horen van de raad voor de kinderbescherming, indien de persoon wiens vervolging wordt verlangd een minderjarige is. Deze laatste suggestie doet hij vanwege het feit dat in kinderstrafzaken de beslissing van het openbaar ministerie om niet te vervolgen tot stand komt in overleg met kinderrechter en de raad voor de kinderbescherming. Gaarne zouden de leden van de fractie van D'66 het standpunt van de Minister over de voorstellen genoemd in het commentaar van mr. J. E. Doek vernemen.

Een klachtdelict moet worden ingediend door het slachtoffer zelf en als hij of zij jonger is dan zestien, de wettelijke vertegenwoordiger. Recentelijk is gebleken dat de wet op dit punt een leemte bevat. Onduidelijk is wie de klacht indient als het slachtoffer wel boven de zestien is, terwijl zij of hij geestelijk functioneert op het niveau van een bij voorbeeld zesjarige en dus niet in staat is de consequenties van het indienen van een klacht te overzien. Hetzelfde kon volgens de leden van de fractie van D'66 worden opgemerkt ten aanzien van de procedure van artikel 12 Sv. Kan de Minister duidelijk maken wie in casu kan optreden als de «rechtstreeks belanghebbende» wanneer het openbaar ministerie een strafbaar feit niet of niet verder vervolgt?

De leden van de S.G.P.-fractie konden in zijn algemeenheid instemmen met het wetsontwerp, waarvan de strekking in de memorie van toelichting wordt omschreven als het omgeven met meer rechtswaarborgen van de positie van de klager en van de persoon wiens vervolging verlangd wordt. De urgentie van de voorgestelde wijziging wordt evenwel uit de memorie van toelichting niet erg duidelijk; er is alleen sprake van het «summier karakter» van de regeling (blz. 5), terwijl in een noot met cijfers de toename van het aantal gevallen, waarin van de beklagprocedure gebruik wordt gemaakt, wordt geïllustreerd. Zou de bewindsman echter één of meer knelpunten of nijpende tekortkomingen kunnen noemen, welke een herziening van de regeling noodzakelijk maken? Welk lot zal overigens het circulairrecht, dat op dit punt thans nog bestaat, na het van kracht worden van de wijziging, beschoren zijn? Deze leden wensten nog eens stil te staan zowel bij het grote belang als bij het precaire karakter van de beklagprocedure van artikel 12 Sv. Het belang van de procedure scheen hun voornamelijk gelegen in het feit dat de burger een oordeel kan vragen van de overheid over de vraag of bepaalde feiten, welke in zijn ogen strafbaar zouden kunnen zijn, vervolgd en de daders eventueel gestraft dienen te worden. Kan hier sprake zijn van het tegemoet komen aan de vergeldingsbehoefte van de burger? Of moet de in de beklagprocedure opgesloten bevoegdheid van de burger bezien worden vanuit de behoefte aan wetshandhaving?

Deze leden vroegen, of zij het goed zagen dat juist in deze regeling een zekere accentverschuiving in de aard van de beklagprocedure optreedt van algemeen belang naar het particulier belang van de klager. Krijgt de beklagprocedure van artikel 12 Sv. mede daardoor niet een sterkere administratief-rechtelijke inslag?

Precair zouden deze leden de procedure willen noemen met het oog op de staatsrechtelijke taakverdeling in het systeem van controle op de overheid, die enerzijds aan de rechter, anderzijds aan de volksvertegenwoordiging is opgedragen en voorbehouden. Het vervolgingsbeleid berust immers op grond van het opportuniteits- en monopoliebeginsel bij de uitvoerende

macht en is als zodanig deel van het bestuurlijk beleid. De tegenwoordige beklagregeling van artikel 12 Sv. opent de mogelijkheid dat de onafhankelijke – dat wil zeggen aan niemand verantwoording verschuldigde – rechter inbreuk maakt op het onder de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie vallende vervolgingsbeleid.

Door de beslissing van de rechter in te roepen over het beleid van het openbaar ministerie wordt het terrein van de criminele en strafrechtelijke politiek onder het bereik van de rechter gebracht. Deze leden stemden volledig in met wat in par. 5.2 van het rapport van de commissie-Duk over het systeem van het Wetboek van Strafvordering wordt opgemerkt, nl. dat niet de meest gereede procesgang wordt gevolgd wanneer via artikel 12 bestuurlijke en politieke geschillen in foro worden uitgevochten. Zij behoren in eerste instantie op eigen terrein, dat is op bestuurlijk en politiek niveau, te worden beslecht. In dit verband vroegen deze leden zich af of het niet dienstig zou zijn om naast de bevoegdheid van burger en rechter om zich in het beleid van het openbaar ministerie te mengen ook de rol van de volksvertegenwoordiging tegenover de voor het vervolgingsbeleid politiek verantwoorde lijke bewindsman ter zake van individuele strafzaken af te bakenen. Deze leden zouden een uiteenzetting ter zake op prijs stellen.

Zij meenden de beklagprocedure en de onderhavige wijziging daarvan tevens te mogen bezien als een blijk van aandacht van de strafwetgever voor het slachtoffer (de belanghebbende) in de strafrechtspleging, waarbij de belangen van de benadeelde klager en van de dader (de persoon wiens vervolging verlangd wordt) afgewogen worden. Mag dit ook afgeleid worden uit de zinsnede op blz. 10 van de memorie van toelichting waar staat: «Naar mijn opvatting kan de positie van de klager wellicht beter vergeleken worden met die van de benadeelde in het strafproces»? Kan de beklagprocedure ook niet in deze zin als voorziening voor de benadeelde worden beschouwd dat deze hem een mogelijkheid verschaft om op een eenvoudige wijze geleden schade aan de orde te stellen en een vordering ter zake jegens de verdachte toegewezen te krijgen onder toepassing van de artikelen 332 e.v. Sv.?

De commissie-Duk stelt in haar rapport dat de eigen aard van het bestuurlijk optreden in de strafprocessionele sfeer zich niet verdraagt met een ruime toepassing van het controlerend toezicht daarop. Zou toch anderzijds niet gesteld moeten worden dat de vrijheid van het openbaar ministerie ook weer niet zó ver gaat dat men bij wege van een soort algemene dispositie de wet vrijwel opzij zou zetten, zo informeerden de leden van de S.G.P.-fractie verder.

In het licht van de hiervóór gememoreerde uitspraak van de commissie-Duk kwam het deze leden enigszins merkwaardig voor dat in het ontwerp een nog verder gaande inbreuk op de beleidsvrijheid van het openbaar ministerie wordt gemaakt dan onder de bestaande regeling het geval is. Aan het hof wordt immers de bevoegdheid gegeven te bevelen dat het openbaar ministerie moet vervolgen door middel van het vorderen van een gerechtelijk vooronderzoek. Zo mag de rechter zich dus mengen in de wijze van vervolgen. Het hof is overigens bevoegd tot volledige toetsing. Zou een marginale toetsing niet méér overeenkomen met wat in het administratief recht gebruikelijk is? Hoe denkt de Minister over de suggestie om het voorgestelde artikel 12k in deze zin te wijzigen dat het hof alleen dan de vervolging beveelt wanneer het hof van oordeel is dat een vervolging in redelijkheid niet achterwege kan blijven? Zou bij een keuze voor een meer terughoudende opstelling van het hof niet moeten worden overwogen of het hof wel de bevoegdheid moet worden gegeven het openbaar ministerie een bepaalde wijze van vervolging te bevelen?

Wat is bedoeld met de passage op blz. 17 van de memorie van toelichting luidende: «Wanneer de klacht feitelijk is gericht tegen het algemene beleid van de overheid terwijl een concreet aangeduid strafbaar feit als voorwerp van het beklag ontbreekt, kan daaraan geen belang worden ontleend dat door artikel 12 Sv. wordt beschermd.» Is bedoeld dat het beklag wél tegen het algemene beleid gericht mag zijn als er sprake is van een concreet

aangeduid feit? In dat geval zou er toch van enige wezenlijke beperking nauwelijks sprake zijn? Of is de bedoeling dat de klager steeds niet-ontvankelijk moet worden verklaard als het beklag het vervolgingsbeleid ten aanzien van bepaalde categorieën van strafbare feiten raakt?

De beperkte toepassing van het beklagrecht is naar het inzicht van deze leden geheel gezocht en gevonden in de ontvankelijkheid en met name door een restrictieve uitleg van het begrip belanghebbende. Mag overigens gezegd worden dat de benadeelde altijd belanghebbende is?

De leden van de S.G.P.-fractie hadden opgemerkt dat het ontwerp verbeteringen beoogt aan te brengen zowel in de positie van de klager als van de «beklaagde» alsook van het openbaar ministerie. Zo zal de klager het recht krijgen om gehoord te worden. Op dit recht zijn een tweetal uitzonderingen gemaakt. Eén daarvan is vermeld in artikel 12d, lid 2, waarin de klager het recht om gehoord te worden wordt ontzegt als hij opnieuw, zonder nieuwe omstandigheden te kunnen aanvoeren, klaagt over het niet vervolgen van een feit, ter zake waarvan reeds eerder door hem beklag is gedaan. Licht het niet meer in de rede om in zulk geval de klager niet-ontvankelijk te verklaren op grond van het ne bis in idem-beginsel?

De positie van de persoon wiens vervolging verlangd wordt, wordt verbeterd doordat hij kan reageren op hetgeen de klager naar voren brengt. Hij kan zich bovendien door een advocaat doen bijstaan en hem is de bevoegdheid verleend om zich in de raadkamer door een advocaat of door een bijzonder gevolmachtigde te doen vertegenwoordigen. Het wekte bevreemding dat de klager zich niet en de persoon wiens vervolging verlangd wordt zich wél door een advocaat kan doen vertegenwoordigen. Welke grond is er voor het maken van dit onderscheid? Zou het niet het beste zijn om aan geen van beide partijen vertegenwoordigingsbevoegdheid toe te kennen?

Ook de positie van het openbaar ministerie is verbeterd. De procureur-generaal bij het hof moet niet alleen worden gehoord, hem is bovendien de bevoegdheid toegekend om in de raadkamer aanwezig te zijn als de klager of de persoon wiens vervolging verlangd wordt, gehoord wordt. In tegenstelling tot het huidige artikel 12, tweede lid, is thans imperatief voorgeschreven dat het hof de procureur-generaal in alle gevallen om een verslag dient te verzoeken. Leidt deze verplichting er niet toe dat de procureur-generaal soms overbodig werk zal moeten doen, bij voorbeeld wanneer de klager zijn eigen vervolging verzoekt en de kans groot is dat het beklag kennelijk niet-ontvankelijk is?

Anders dan in het rapport van de commissie-Duk wordt in het wetsontwerp en de memorie van toelichting over het beroep in cassatie gezwegen. Wat zijn de overwegingen daartoe van de bewindsman geweest, zo vroegen ook de leden van de S.G.P.-fractie. Is het uitgesloten dat de Hoge Raad toekomt aan cassatie, bij voorbeeld bij het toezicht op de naleving van de procedureregels, de motivering van de beschikkingen en de interpretatie van het begrip belanghebbende?

Op blz. 10 van de memorie van toelichting worden een aantal argumenten genoemd om de klager geen inzagerecht in de processtukken te geven. Op dit punt meent de Minister te moeten afwijken van de in het administratief procesrecht gebruikelijke regel. Het zwaarstwegende argument tegen de toekenning van het inzagerecht aan de klager is blijkbaar de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van degene wiens vervolging wordt verlangd. Tevens wordt gewezen op het verschil met de situatie waarin een strafzaak ter zitting aanhangig is gemaakt. Waarom zou de bescherming van de privacy minder zwaar wegen zodra de dagvaarding is uitgebracht?

Deze leden was nog niet duidelijk geworden waarom de Minister ook van een inzagerecht onder beperkende voorwaarden niet wil weten. Zou ook een beperkt inzagerecht, in die zin dat daarvan eerst sprake zou zijn als het hof overgaat tot het nader onderzoek van het voorgestelde artikel 12c, niet aanvaardbaar zijn? En evenmin een aan de advocaat toe te kennen inzagerecht? Zou de Minister het voorts in het belang van de klager niet wenselijk achten dat de belanghebbende tijdig van een beslissing van het openbaar ministe-

rie tot niet verdere vervolging of een transactie op de hoogte gesteld wordt en zou hier niet middels de wet een verplichting opgelegd moeten worden? Door het doen uitgaan van een kennisgeving van niet verdere vervolging gaat immers het recht op strafvordering verloren en zal beklag ex artikel 12 Sv. geen effect sorteren. En geldt hetzelfde niet bij transactie? Terwijl daarentegen bij sepot – waarbij het meestal om minder ernstige strafbare feiten zal gaan – toetsing door de rechter wel mogelijk zal blijven. Acht de Minister geen termen aanwezig om voor te stellen dat de (rechtstreeks) belanghebbenden van het voornemen van het openbaar ministerie om niet tot verdere vervolging over te gaan, schriftelijk op de hoogte worden gesteld, onder mededeling dat zij hiertegen binnen één maand beklag kunnen doen op de voet van artikel 12 van het wetsontwerp? Indien dit voorstel zou worden overgenomen, zou ook aanpassing van artikel 243 Sv. nodig zijn en zou tevens een regeling ontworpen moeten worden waarbij belanghebbenden aan wie ten onrechte geen bericht is gezonden, na het bekend worden met het besluit tot niet verdere vervolging, nog een beperkte termijn hebben om het recht van beklag uit te oefenen. Kan de Minister nog eens duidelijk uiteenzetten hoe hij zich het gecombineerd functioneren van de beklag- en bewilligingsprocedure voorstelt? Hoe ligt dit wanneer beklag wordt gedaan door een persoon die niet als belanghebbende wordt aangemerkt? Verder zou overwogen moeten worden of bij een verzoek om bewilliging bij het hof door de officier van justitie de termijn van artikel 244 Sv. verlengd c.q. ten aanzien van de belanghebbende geschorst wordt om het beklagrecht niet te loor te laten gaan. Ten slotte rees de vraag of het niet wenselijk zou zijn om beklag in zoverre met een daad van vervolging gelijk te stellen, dat ook het beklag de verjaring stuit.

Een bezwaarschrift tegen de dagvaarding zal, na beklag, alleen toelaatbaar zijn als er sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden. Volgt er in een dergelijk geval een buitenvervolginstelling, dan moet de beschikking van de rechtbank ter beoordeling naar het hof worden gezonden. Kan men hier spreken van een hoger beroep van rechtswege? Zijn op dit punt geen andere oplossingen denkbaar?

De leden van de S.G.P.-fractie legden ten slotte ook nog de algemene vraag voor of het wetsontwerp, zoals het thans luidt, voldoet aan te stellen eisen in situaties waarin òf de klager òf de persoon wiens vervolging verlangd wordt of beiden strafrechtelijk minderjarig is, maar ouder dan 12 jaar.

De leden van de P.P.R.-fractie wezen erop dat tijdens de openbare behandeling van de Justitiebegroting 1980 door mevrouw Beckers-de Bruijn een leemte in de wet is gesignaleerd ten aanzien van het indienen van een klacht door vrouwen die het slachtoffer geworden zijn van verkrachting. De officier van justitie kan alleen vervolgen na een klacht van het slachtoffer. Zwakbegaafde of psychisch gestoorde vrouwen die ouder zijn dan zestien jaar, maar in hun functioneren veel jonger, kunnen geen klacht indienen. Ook hun vader is daartoe niet gerechtigd. Ten gevolge hiervan kan vervolging van de dader niet plaatsvinden. Acht de Minister het mogelijk door wijziging van het voorliggende wetsontwerp de geconstateerde leemte in de wet geheel of grotendeels op te vullen, zo vroegen de leden van de P.P.R.-fractie.

ARTIKELN

Artikel I, onder A

Artikel 12, eerste lid

Dit artikel spreekt van «rechtstreeks belanghebbende». Daarmee wordt aangesloten bij de opvatting van de Hoge Raad dat de klager door het achterwege blijven van de vervolging getroffen moet worden in het belang dat

hem bepaaldelijk aangaat. Ook het administratieve recht kent een soortgelijke terminologie (artikel 24, lid 1, Ambtenarenwet: «rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen»). De memorie van toelichting stelt op blz. 17 dat het vereiste dat men een rechtstreeks belang moet hebben, zich er in beginsel niet tegen verzet, dat ook beklag wordt gedaan door een collectiviteit van personen, die de behartiging van bepaalde belangen aan zich heeft getrokken. Ten einde iedere twijfel uit te sluiten pleitten de leden van de C.D.A.-fractie ervoor ter zake een overeenkomstige bepaling op te nemen als in het wetsontwerp misleidende reclame is gebeurd.

De zinsnede «bij het gerechtshof binnen het rechtsgebied waarvan de beslissing tot niet-vervolgung of niet verder vervolgen is genomen» leek de leden van de C.D.A.-fractie taalkundig niet zo gelukkig. Zij gaven de voorkeur aan de huidige formulering «bij het gerechtshof binnen welks rechtsgebied».

Voorts vroegen deze leden zich af of ook niet tot uitdrukking zou moeten worden gebracht dat ook geklaagd kan worden over het geheel achterwege blijven van een beslissing.

De leden van de V.V.D.-fractie wezen erop, dat in deze bepaling gesproken wordt over de rechtstreeks belanghebbende, waarmee wordt aangehaakt aan de op dit stuk reeds gevormde jurisprudentie.

De klager moet door het achterwege blijven van de vervolging getroffen worden in een belang dat hem bepaaldelijk aangaat, aldus de Hoge Raad. De memorie van toelichting stelt dat het aldus geformuleerde vereiste zich in beginsel niet er tegen verzet dat ook beklag kan worden gedaan door een collectiviteit van personen die de behartiging van bepaalde belangen aan zich heeft getrokken, een zogenaamde «class-action». De memorie van toelichting merkt verder op dat met de thans gekozen term de rechter voldoende ruimte gelaten wordt aansluiting te zoeken bij de maatschappelijke werkelijkheid en de daarin heersende overtuiging.

Ook deze leden wezen erop, dat in het wetsontwerp misleidende reclame een dergelijk actierecht is opgenomen en dat ook in het te verwachten wetsontwerp ten aanzien van standaardvoorwaarden dit waarschijnlijk eveneens zal geschieden.

Ten einde in de nodige rechtszekerheid ten aanzien van een dergelijke actie te voorzien, ware, aldus deze leden, in de wet uitdrukkelijk op te nemen dat als rechtstreeks belanghebbende ook aangemerkt wordt een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid, die zich de behartiging van belangen van hun leden, die door een strafbaar feit zijn geschaad, mede tot doel heeft gesteld. Het is juist, zoals de memorie van toelichting dat formuleert op blz. 17, dat ook bij een class-action de klacht betrekking moet hebben op een bepaald, althans beweerdelijk gepleegd strafbaar feit.

De leden van de V.V.D.-fractie waren van mening dat wanneer er een bepaald vervolgingsbeleid bestaat ten aanzien van categorieën van strafbare feiten, bij voorbeeld winkeldiefstallen (first-offender probleem) een klacht toch ontvankelijk zal dienen te zijn, c.q. kunnen zijn en bovendien een positieve beslissing op een dergelijk beklag zal kunnen leiden tot een doorbreking van een bepaald beleid.

Een tweede opmerking plaatsen deze leden bij de redactie van de laatste twee regels van dit lid, namelijk dat het beklag moet worden gedaan bij het gerechtshof binnen het rechtsgebied waarvan de beslissing tot niet-vervolgung of niet verdere vervolging is genomen; dit is taalkundig geen gelukkige keuze; ook zij kozen voor de oude redactie: «bij het gerechtshof binnen welks rechtsgebied. . . .».

Ten slotte vroegen deze leden wanneer er van een «beslissing» sprake is, aangezien ook beklag kan worden gedaan wegens het geheel achterwege blijven van een beslissing. Wellicht zou aan het hiervoren omschreven bezwaar kunnen worden tegemoet gekomen, aldus deze leden, door achter de woorden «of niet verdere vervolging is genomen» de woorden: «of zou moeten zijn genomen» toe te voegen.

De leden van de S.G.P.-fractie stelden hier de navolgende vragen.

De wet spreekt thans van «belanghebbende»; in het wetsvoorstel is sprake van «rechtstreeks belanghebbende». Is de Minister niet van mening dat deze formulering de indruk wekt dat beperking wordt beoogd?

«Beklag» omvat blijkens de memorie van toelichting blz. 18 méér dan alleen het klaagschrift. Is het daarom juist om te eisen dat het beklag schriftelijk gedaan moet worden? Ziet ook de eis dat geklaagd moet worden bij het hof van de plaats waar de beslissing tot niet-vervolgning is genomen, niet voorbij aan het feit dat ook geklaagd zou moeten kunnen worden over het geheel achterwege blijven van een beslissing?

Artikel 12, tweede lid

Met betrekking tot de gestelde termijn merkten de leden van de C.D.A.-fractie op dat belanghebbenden vaak niet of pas na geruime tijd van de afloop van de zaak op de hoogte zullen komen. Deze leden zouden het daarom op prijs stellen indien hieromtrent een zodanige voorziening werd getroffen dat het beklagrecht van de belanghebbenden niet illusoir wordt. Zij vroegen zich af of niet een soortgelijke bepaling kan worden opgenomen als in artikel 84, leden 1 en 2, van de Beroepswet («redelijkerwijs heeft kunnen kennisdragen», «redelijkerwijs niet geacht kan worden in verzuim te zijn geweest»).

Zou het parket niet degenen, van wie redelijkerwijs vermoed kan worden, dat zij rechtstreeks belanghebbenden zijn, van de beslissing in kennis dienen te stellen? In elk geval zou zulks naar het oordeel van deze leden dienen te gelden voor degenen, die aangifte van een strafbaar feit hebben gedaan.

De leden van de V.V.D.-fractie merkten op, dat het hof gehouden is na ontvangst van het klaagschrift de procureur-generaal op te dragen ten aanzien van dat klaagschrift zijn verslag te doen. In tegenstelling tot artikel 12a sub 2 bepaalt artikel 12h dat de procureur-generaal wordt uitgenodigd bij het verhoor van de klager of de persoon wiens vervolging wordt verlangd in raadkamer tegenwoordig te zijn. De procureur-generaal behoeft dat in dat geval derhalve niet te doen. Het wilde de leden van de V.V.D.-fractie voorkomen dat de behandeling in raadkamer, waarbij klager en de persoon wiens vervolging wordt verlangd, worden gehoord, veel belangrijker is dan het schriftelijk verslag van de procureur-generaal. Bovendien is de vraag gewettigd of het zin heeft de procureur-generaal imperatief een schriftelijk verslag te doen uitbrengen, althans in die gevallen wanneer gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid van het hof als omschreven in artikel 12c. Wanneer artikel 12a, lid 2, zo moeten worden gelezen dat het schriftelijk verslag van de procureur-generaal de overwegingen dient in te houden van het openbaar ministerie, welke hebben geleid tot niet-vervolgning, onder toezending tevens van het dossier, hetwelk te dier zake ter beschikking van het openbaar ministerie staat, is deze verslaggeving echter noodzakelijk. In dat kader stelden deze leden tevens dat zij het wenselijk vonden dat, gelet op belangrijke aspecten welke aan die beklagregeling ten grondslag liggen, aangezien het toch gaat over een zaak tussen drie partijen, het openbaar ministerie, de klager en de persoon wiens vervolging wordt verlangd, het openbaar ministerie te allen tijde, ook bij de behandeling in raadkamer, aanwezig dient te zijn, en dat het derhalve niet van de beslissing van de procureur-generaal dient af te hangen of deze wenst te komen of niet.

Artikel 12, derde lid

Deze bepaling laat beklag bij transactie van overtredingen niet toe. De leden van de C.D.A.-fractie stelden de vraag of hier geen uitzondering zou moeten worden gemaakt voor bepaalde overtredingen, zoals economische delicten.

De leden van de V.V.D.-fractie herinnerden eraan, dat bij toepassing van artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht, waar van de mogelijkheid om

strafvervolging te voorkomen wegens overtreding gebruik is gemaakt, beklag niet is toegelaten. Deze leden meenden dat dit in zijn algemeenheid wel juist is, doch dat er uitzonderingen moeten worden gemaakt met betrekking tot bepaalde categorieën overtredingen, zoals aan de orde in de Wegenverkeerswet, het Wegenverkeersreglement en de Wet economische delicten.

Ten aanzien van het openen van beklagrecht ten aanzien van overtredingen van bepalingen van de Wegenverkeerswet of het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens stelden deze leden dat de rechtstreeks belanghebbende (de benadeelde) vaak een groot financieel belang heeft bij een strafvervolging ten einde langs die weg niet zozeer de verkeersovertreding te doen vaststellen, doch mede omdat daardoor in zekere zin geprejudicieerd wordt op zijn civiele positie in een dergelijke aanrijdingszaak. Veelal ontstaan er grote schaden bij en ten gevolge van een verkeersovertreding, waarbij gedacht kan worden aan dood, ernstig blijvend lichamelijk letsel en dergelijke. Ten aanzien van deze categorie overtredingen leek een beklagrecht alleszins aangewezen, aldus deze leden.

Wanneer weet een rechtstreeks belanghebbende dat een strafbaar feit niet wordt vervolgd of dat de vervolging niet wordt voortgezet, zo vroegen de leden van de V.V.D.-fractie vervolgens. Er zijn geen gegevens noch maatstaven bekend waarbinnen een proces-verbaal ten parkette moet arriveren, evenmin in welk tempo een dergelijk proces-verbaal door het openbaar ministerie wordt behandeld c.q. binnen welke termijnen strafzaken voor de rechter worden gebracht. Het zou praktisch ook niet mogelijk zijn en onuitvoerbaar om zulks te structureren. Wel meenden deze leden dat het daartoe niet genoegzaam is dat, zoals de memorie van toelichting bij het wetsontwerp Vermogenssancties dit formuleert, de parketten instructies zullen ontvangen belanghebbenden, die daarom verzoeken, de nodige informatie te geven. Deze informatie moet dan ex artikel 12, lid 2, van het wetsontwerp zodanig tijdig geschieden dat de klager een redelijke termijn heeft om zijn beklag te doen, gelet op de daarin geformuleerde termijn van zes maanden. Doch dit alles is, naar de opvattingen van de hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie, niet voldoende noch genoegzaam. In de wet zou moeten worden gestructureerd en vastgelegd op welke wijze rechtstreekse belanghebbenden c.q. benadeelden van een beslissing tot niet verdere vervolging of staking van vervolging op de hoogte dienen te worden gesteld. Het lijkt uitermate ongewenst om het van een initiatief van de klager te laten afhangen of deze zich wendt tot de betrokken officier van justitie, met het verzoek hem te willen informeren wat met een bepaalde strafklacht is gebeurd c.q. met betrekking tot een bepaald strafbaar feit.

In het geval van artikel 332 e.v. Sv. wordt de beledigde partij door het parket in kennis gesteld van de behandeling van de strafzaak, waarna de wederpartij of zelf of middels een advocaat kennis kan nemen van de processtukken. Zou dan niet in die gevallen waarin duidelijk sprake is van een zogenoemde beledigde partij of rechtstreeks belanghebbende, van deze beslissing, waartegen hij beklag zou kunnen doen, in kennis dienen te worden gesteld? Naar de mening van deze leden zou zulks zeker dienen te geschieden, in die gevallen waarin er sprake is van iemand die een strafbaar feit heeft aangegeven en uit dien hoofde reeds geacht moet worden de vervolging te wensen en ook in die gevallen waarin er duidelijk sprake is van iemand die kennelijk door en ten gevolge van het strafbaar feit schade heeft geleden, en die reeds daardoor een onmiddellijk rechtstreeks belang heeft bij een strafvervolging. De leden van de V.V.D.-fractie meenden derhalve dat zeker in die gevallen waarin het beklagrecht aan een termijn gebonden is een dergelijke verplichte mededeling in de wet zou moeten worden opgenomen.

Artikel 12b

De leden van de V.V.D.-fractie misten hier de schriftuur als bedoeld in artikel 12a, sub 2, welke door de procureur-generaal is uitgebracht en toch ook ter completering van het dossier dient te worden meegezonden.

Artikel 12c

De leden van de C.D.A.-fractie misten hier de vermelding van «bij met redenen omklede beschikking».

De leden van de V.V.D.-fractie namen aan dat de beslissing tot niet-ontvankelijkverklaring of kennelijk ongegrondverklaring met redenen moet zijn omkleed; dit is immers een beschikking als bedoeld in artikel 12e van het wetsontwerp, nu de memorie van toelichting stelt dat dit voorschrift betrekking heeft op alle door het hof te nemen beslissingen.

Artikel 12d

De leden van de C.D.A.-fractie pleitten voor de mogelijkheid bij «bis in idem» de klager niet-ontvankelijk te verklaren. In artikel 12 zou naar hun oordeel uitdrukkelijk kunnen worden bepaald dat in zo'n geval beklag niet is toegelaten. Artikel 12d, lid 2, kan dan vervallen: als de klager geen nieuwe feiten stelt, is zijn beklag kennelijk niet ontvankelijk en behoeft hij dus ex artikel 12d, lid 1, niet te worden gehoord. Indien klager moet worden gehoord, zou hem naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie ook het recht moeten worden toegekend, de nodige opmerkingen te maken bij voorbeeld omtrent niet gehoorde getuigen. Zij verwezen daarbij naar artikel 12f, lid 2.

Ook de leden van de V.V.D.-fractie stelden dat zij in dit artikel misten dat de klager het recht heeft om de nodige opmerkingen te maken, zoals dit is geformuleerd in artikel 12f sub 2; hierin is bepaald dat de advocaten in de gelegenheid worden gesteld de nodige opmerkingen te maken. Wanneer er slechts sprake is van «horen» zou dit kunnen betekenen slechts het horen omtrent de inhoud van de klacht, hetgeen niet zinvol lijkt nu (blijkens de memorie van toelichting, blz. 9, eerste alinea), de klager toch de gelegenheid krijgt zijn standpunt nader uiteen te zetten en tevens namen kan opgeven van wellicht nog niet gehoorde getuigen of nieuw bewijsmateriaal kan aandrazen.

Artikel 12e

Dit artikel bepaalt dat een vervolgingsbevel niet gegeven wordt dan nadat de persoon wiens vervolging wordt verlangd is gehoord. Krachtens artikel 181 Sv. kan echter een gerechtelijk vooronderzoek ook ingesteld worden als de verdachte nog onbekend is. In verband daarmee oordeelt de commissie-Duk dat het hof ook de vervolging kan bevelen van een nog onbekend persoon (blz. 43 rapport). De leden van de fractie van D'66 vroegen zich af of artikel 12e, lid 2, voor een dergelijk vervolgingsbevel wel ruimte laat.

Ziet de eis, dat een vervolgingsbevel niet gegeven wordt dan nadat de persoon wiens vervolging wordt verlangd is gehoord, niet voorbij aan de mogelijkheid dat op grond van artikel 181 Sv. een gerechtelijk vooronderzoek ook ingesteld kan worden als de verdachte nog onbekend is, zo vroegen ook de leden van de S.G.P.-fractie.

Artikel 12f

Het had bij de leden van de C.D.A.-fractie bevreemding gewekt dat de klager zich niet en de persoon, wiens vervolging wordt verlangd, zich wel door een advocaat kan doen vertegenwoordigen. Men zou immers eerder het omgekeerde verwachten. Juist de persoon van de «beklaagde» is voor de oordeelsvorming van het hof van veel gewicht. De persoon van de klager kan en mag dat in veel mindere mate zijn. Het kwam deze leden voor dat in bepaalde gevallen klagers er de voorkeur aan zouden kunnen geven niet persoonlijk in raadkamer te verschijnen. Denkbaar leek het hun dat een con-

frontatie met de persoon, wiens vervolging wordt verlangd, als pijnlijk zou worden ervaren. Deze leden zouden daarom het recht zich te doen vertegenwoordigen ook aan de klager willen toekennen.

De leden van de V.V.D.-fractie wezen erop, dat aan de klager en de persoon wiens vervolging wordt verlangd, de mogelijkheid wordt geopend zich in raadkamer door een advocaat te doen bijstaan.

In lid 4 wordt vervolgens bepaald dat de persoon, wiens vervolging wordt verlangd, zich kan doen vertegenwoordigen door een advocaat of door een daartoe bij bijzondere volmacht schriftelijk gemachtigde. De leden van de V.V.D.-fractie vonden dit laatste bevreemdend, omdat de persoon wiens vervolging wordt verlangd van groot belang is voor een oordeelsvorming door het hof, aangezien de hele zaak juist op die persoon wordt «gefocust». Men had derhalve eerder, aldus deze leden, verwacht dat bij voorbeeld de klager zich door een advocaat of schriftelijk gemachtigde zou kunnen doen vertegenwoordigen dan dat deze bevoegdheid zou worden toegekend aan de persoon wiens vervolging wordt verlangd. Zelfs zou men kunnen opteren voor geen vertegenwoordigersbevoegdheid bij beiden, noch bij de klager, noch bij de persoon wiens vervolging wordt verlangd.

Ten slotte maakten de leden van de V.V.D.-fractie nog een opmerking over hetgeen de memorie van toelichting stelt omtrent het persoonlijk aanwezig zijn van klager en «de beklagde».

Op blz. 9 van de memorie van toelichting sub 4e, derde alinea, wordt gesteld dat niet zelden het horen van de klager ook een nuttige psychologische functie kan hebben en dat de aanwezigheid in raadkamer bovendien van zowel de klager als de persoon wiens vervolging wordt verlangd het hof de mogelijkheid biedt om desgewenst een verzoening tot stand te brengen. Naar de opvattingen van deze leden wordt hierdoor de situatie miskend, die zich veelal zal voordoen, namelijk dat de klager sterk gefixeerd zal zijn op een vervolging, in welk geval bij de behandeling in raadkamer partijen veel- eer nog scherper tegenover elkaar zullen komen te staan; het zal dan ook als een illusie moeten worden beschouwd dat in zo'n situatie een verzoening kan worden geëffectueerd. De klager komt juist naar de raadkamer met een aan hemzelf gegeven duidelijke «opdracht» om een strafvervolging te urgen, waartegen dan de persoon wiens vervolging wordt verlangd, zich met hand en tand zal verzetten, hetgeen in praktisch de meeste gevallen zal leiden tot een praktisch onoverbrugbare kloof tussen beide partijen.

Volgens dit artikel kan de persoon, wiens vervolging wordt verlangd zich doen vertegenwoordigen door een advocaat, zo merkten de leden van de fractie van D'66 op. Deze bevoegdheid is aan de klager niet toegekend. De klager dient in persoon te verschijnen, eventueel bijgestaan door een advocaat. Volgens de fractie van D'66 dient ook de klager het recht te hebben om zich te doen vertegenwoordigen, omdat confrontatie met de persoon om wiens vervolging wordt gevraagd soms een pijnlijke affaire kan zijn, die beter voorkomen kan worden. Ook dachten zij aan verblijf in het buitenland van de klager, die toch voor zijn rechten wil en moet kunnen opkomen.

Artikel 12k

De situatie kan zich voordoen, zo stelden de leden van de C.D.A.-fractie, dat de officier van justitie na de sluiting van het gerechtelijke vooronderzoek voornemens is een kennisgeving van niet verdere vervolging te betekenen en daartoe aan het hof bewilliging vraagt, hetzij omdat tevoren de vervolging is bevolen, hetzij omdat om een dergelijk bevel is gevraagd.

De officier van justitie is bij het nemen van zijn beslissing aan de termijn van artikel 244 Sv. gebonden. Hij zal dan ook in de regel niet alleen het hof om bewilliging moeten verzoeken, maar ook op grond van artikel 244, lid 2, Sv. verlenging van de termijn bij de rechtbank moeten vorderen. Om te voorkomen dat de belanghebbende de dupe wordt van nalatigheid van de officier van justitie zou naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie bepaald

kunnen worden, dat de termijn van artikel 244 niet loopt, hangende het verzoek om bewilliging. Voorts kan zich het geval voordoen dat het feit, waarvoor de vervolging is gevraagd, verjaart voordat op het beklag is beslist of aan het op het beklag gevolgde bevel door het openbaar ministerie gevolg is gegeven. De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich dan ook af of het niet wenselijk zou zijn te bepalen, dat het beklag de verjaring stuit. In het vierde lid wordt bepaald dat het gerechtshof behoudens het bepaalde in artikel 12b het beklag afwijst. Artikel 12b ziet echter alleen op de onbevoegdheid van het hof, maar niet op de niet-ontvankelijkheid van klager. Het kwam de leden van de C.D.A.-fractie voor, dat in het vierde lid van artikel 12k nog een verwijzing naar artikel 12c diende te worden opgenomen.

De leden van de V.V.D.-fractie maakten hier de navolgende opmerkingen.

In de laatste zinsnede van lid 3 wordt bepaald dat de eerstbedoelde last door het gerechtshof ook kan worden gegeven, indien de officier van justitie de beschikking tot sluiting van een eerder ingesteld gerechtelijk vooronderzoek reeds aan de persoon wiens vervolging wordt verlangd heeft doen betekenen of indien de in artikel 237, derde lid, genoemde termijn reeds is verstreken. Niet is voorzien, wat moet gebeuren c.q. wat kan gebeuren indien de kennisgeving van niet verdere vervolging is betekend ex artikel 243 van het Wetboek van Strafvordering. Het geval kan zich voordoen dat deze situatie aanwezig is nadat het hof eerder een bevel tot vervolging heeft gegeven, waarbij een gerechtelijk vooronderzoek werd gelast. De officier van justitie is dan gebonden aan de termijn van artikel 244 Sv. De officier van justitie moet dan ook niet alleen het hof om bewilliging verzoeken, maar ook op grond van artikel 243, lid 2, Sv. verlenging van de termijn aan de rechtbank vragen.

De leden van de V.V.D.-fractie zouden derhalve gaarne zien, dat in de wet zou worden bepaald dat de termijn van artikel 244 niet loopt hangende een verzoek om bewilliging.

Verder wezen deze leden op het feit dat wellicht verjaring intreedt, hangende het beklag c.q. voordat het openbaar ministerie aan de beschikking van het hof tot vervolging gehoor heeft gegeven. Waar de commissie er terecht van uitgaat dat het beklag ex artikel 12 Sv. niet kan worden beschouwd als een daad van vervolging en derhalve het beklag de verjaring niet stuit, achtten de leden van de V.V.D.-fractie het wenselijk het beklag met een daad van vervolging gelijk te stellen, althans te bepalen dat het beklag de verjaring stuit.

Een andere opmerking van deze leden in dit kader had betrekking op de situatie dat een kennisgeving van niet verdere vervolging is uitgegaan ex artikel 243 Sv., waaraan het rechtsgevolg verbonden is dat dan de zaak geëindigd is en waarbij een beroep tegen deze kennisgeving niet openstaat, terwijl, zoals de commissie op blz. 28 van haar rapport stelt, artikel 12 geen toepassing kan vinden zolang zich geen geldig novum voordoet. Zij verwezen daarbij naar het arrest van de Hoge Raad van 10 oktober 1927, Nederlandse Jurisprudentie 1927, 1433.

Een en ander leidt, aldus de leden van de V.V.D.-fractie, tot de conclusie dat de beslissing om niet verder te vervolgen slechts kan worden getoetst indien het openbaar ministerie in de opsporingsfase heeft geseponeerd. Waar dit laatste meestal slechts in lichte gevallen zal gebeuren, terwijl in gevallen van een ernstig karakter veelal een gerechtelijk vooronderzoek zal hebben plaatsgevonden, is het, aldus deze leden, bevreemdend dat dientengevolge het beleid ten aanzien van minder ernstige strafbare feiten wel door een beklag kan worden getoetst doch niet het beleid in de zwaardere strafzaken. In dit kader verwezen zij naar hetgeen zij onder «Algemeen» reeds hadden opgemerkt omtrent de mededelingsplicht waaraan de commissie uitvoerige beschouwingen heeft gewijd en waarover deze onder meer zegt dat als bezwaar tegen een algemene kennisgevingsplicht van het openbaar ministerie kan worden aangevoerd dat het uit administratief oogpunt een aanzienlijke verzwaring van de taak van het parket is om iedereen die op eni-

gerlei wijze bij de zaak betrokken is geweest kennis te geven van een sepotbeslissing. Bovendien zal het, aldus de commissie, voor het openbaar ministerie niet steeds duidelijk zijn wie als belanghebbende moet worden aangemerkt. De commissie is van mening dat het openbaar ministerie zou kunnen worden voorgeschreven aan de navolgende personen mededeling te doen van de sepotbeslissing:

- a. ambtshalve aan de verdachte;
- b. de klager, in geval van klachtdelict;
- c. op verzoek van degene die als belanghebbende in de zin van artikel 12 kan worden aangemerkt.

De leden van de V.V.D.-fractie wilden niet ontkennen dat de uitwerking van het vorenstaande niet eenvoudig is, doch nu thans hieromtrent niets in de wet is geregeld, achtten zij dit niet juist omdat het beklagrecht daardoor onduidelijk wordt en vaak moeilijk te realiseren. Tevens zou dan naar de mening van deze leden bij een dergelijke wettelijke regeling onder meer moeten worden aangeduid binnen welke termijn het recht van beklag geldend kan worden gemaakt, bij voorbeeld binnen een maand, nadat de klager met het besluit tot niet verdere vervolging bekend is geworden, althans daarmee redelijkerwijze bekend had kunnen zijn.

Ten slotte merkten deze leden op, dat in artikel 12k, onder 4^o wordt voorgeschreven dat behoudens het bepaalde in artikel 12b het gerechtshof in alle andere gevallen het beklag afwijst. Artikel 12b richt zich evenwel slechts op de onbevoegdheid doch rept niet over de niet-ontvankelijkheid als bedoeld in artikel 12c. Naar de opvattingen van de leden van de V.V.D.-fractie zal dan ook met het vorenstaande in de wet rekening moeten worden gehouden, c.q. artikel 12k, lid 4, dienaangaande moeten worden aangepast.

De leden van de S.G.P.-fractie maakten hier de navolgende opmerkingen. In artikel 12k, eerste lid, wordt bepaald dat het hof het bevel tot vervolging geeft als het van oordeel is dat vervolging «had moeten plaatshebben». Zou het niet juister zijn om te bepalen dat de vervolging dient te worden bevolen als het hof oordeelt dat die vervolging «moet plaatshebben»?

Het hof kan het openbaar ministerie gelasten een gerechtelijk vooronderzoek in te stellen, ook als een eerder ingesteld gerechtelijk vooronderzoek reeds onherroepelijk is gesloten. Is de bepaling in artikel 12k, derde lid, niet overbodig, nu het bestaande artikel 241 Sv. reeds voorziet in de situatie dat na de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek alsnog nader onderzoek door de rechter-commissaris gewenst blijkt te zijn?

Is in artikel 12k, vierde lid, rekening gehouden met het feit dat het hof de klacht kan afwijzen niet alleen wegens onbevoegdheid van het hof maar ook wegens niet-ontvankelijkheid van de klager, zo vroegen de leden van de S.G.P.-fractie.

Artikel 1, onder g

Artikel 250a

De leden van de V.V.D.-fractie merkten op, dat in dit artikel wordt bepaald, dat de verdachte geen bezwaarschrift kan indienen tegen de kennisgeving van verdere vervolging, die is gedaan na een bevel krachtens artikel 12k, tenzij nieuwe feiten of omstandigheden bekend zijn geworden. Wellicht ware taalkundig – aldus de leden van de V.V.D.-fractie – een andere redactie te prefereren omdat een verdachte immers altijd een bezwaarschrift kan indienen, doch dit heeft dan geen rechtsgevolg volgens de strekking van lid 1 van artikel 250a in het wetsontwerp; bij voorbeeld wanneer de verdachte niet wordt toegelaten een bezwaarschrift in te dienen of wanneer een bezwaarschrift in dat geval niet kan worden ontvangen, c.q. de verdachte niet ontvankelijk wordt verklaard.

Ten slotte wezen de leden van de S.G.P.-fractie erop, dat dit artikel bepaalt dat na een vervolgingsbevel de verdachte geen bezwaarschrift tegen de dagvaarding kan indienen. Is het niet een betere redactie dat een bezwaarschrift in een dergelijk geval «niet is toegelaten», zo vroegen deze leden.

De voorzitter van de commissie,
Kappeyne van de Coppello

De griffier van de commissie,
Kerkhofs